

# La délégation de service public, un mode de gestion des services d'eau potable et d'assainissement original et efficace

## The delegated management: An inventive and efficient way for water and waste water public utilities management.

François Mauvais

Volume 21, numéro 2, 2008

20<sup>e</sup> anniversaire de la *Revue des Sciences de l'Eau*

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/018463ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/018463ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Université du Québec - INRS-Eau, Terre et Environnement (INRS-ETE)

ISSN

0992-7158 (imprimé)

1718-8598 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Mauvais, F. (2008). La délégation de service public, un mode de gestion des services d'eau potable et d'assainissement original et efficace. *Revue des sciences de l'eau / Journal of Water Science*, 21(2), 143–153.  
<https://doi.org/10.7202/018463ar>

Résumé de l'article

Dans son arsenal législatif, la France propose, pour ses services publics, une offre de gestion originale : la délégation de service public.

Elle permet aux autorités organisatrices des services publics d'eau potable et d'assainissement de confier la gestion effective du service public à un opérateur privé pendant une durée suffisamment longue pour que les investissements spécifiques du gestionnaire puissent être amortis, mais limitée dans le temps par une nécessaire réflexion périodique sur le mode de gestion et une remise en concurrence obligée si la délégation est de nouveau choisie.

Dorénavant, les dispositions réglementaires sont complètes. Elles permettent à la puissance publique de garder les outils de contrôle de son service public et aux usagers d'être totalement informés des caractéristiques de son service public, des conditions tarifaires et des ses performances.

Les clauses de transparence dans les procédures de choix du délégataire, l'existence de comptes rendus périodiques sur l'exécution du contrat, la mise à disposition du public, par le maire de chaque commune, du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public, sont autant de garanties vis-à-vis des usagers, et donc des citoyens. La pérennité et l'efficacité du service public sont à ce prix.

# LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC, UN MODE DE GESTION DES SERVICES D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT ORIGINAL ET EFFICACE

*The delegated management: An inventive and efficient way for water and waste water public utilities management.*

---

FRANÇOIS MAUVAIS

ASTEE, 83, Avenue Foch, BP 39 16, 75761 Paris Cedex 16, France

Reçu le 7 janvier 2008, accepté le 20 février 2008

Issu du colloque « 20<sup>e</sup> anniversaire de la *Revue des Sciences de l'Eau* »

---

## RÉSUMÉ

Dans son arsenal législatif, la France propose, pour ses services publics, une offre de gestion originale : la délégation de service public.

Elle permet aux autorités organisatrices des services publics d'eau potable et d'assainissement de confier la gestion effective du service public à un opérateur privé pendant une durée suffisamment longue pour que les investissements spécifiques du gestionnaire puissent être amortis, mais limitée dans le temps par une nécessaire réflexion périodique sur le mode de gestion et une remise en concurrence obligée si la délégation est de nouveau choisie.

Dorénavant, les dispositions réglementaires sont complètes. Elles permettent à la puissance publique de garder les outils de contrôle de son service public et aux usagers d'être totalement informés des caractéristiques de son service public, des conditions tarifaires et de ses performances.

Les clauses de transparence dans les procédures de choix du délégataire, l'existence de comptes rendus périodiques sur l'exécution du contrat, la mise à disposition du public, par le maire de chaque commune, du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public, sont autant de garanties vis-à-vis des usagers, et donc des citoyens. La pérennité et l'efficacité du service public sont à ce prix.

**Mots clés :** *autorité organisatrice, délégation de service public, gouvernance, performances.*

## ABSTRACT

Amongst its wide-ranging legislation, France offers a new management option for its public services: public service management by private operators.

This allows the authorities in charge of the public services for supply of drinking water and sewerage to outsource the

actual management of the public service for a period of time that is sufficiently long to enable the operator to amortize its specific investments, but also limited by the periodic management review which is, of course, necessary, and by compulsory re-advertising if the outsourcing is to be renewed.

The regulatory provisions have now been finalized. They allow the public authority to retain control over the public service, whilst also ensuring that customers are fully informed of the characteristics of their public service, the pricing conditions and the performance achieved by the service.

Transparency clauses in procedures for the selection of the contractor, periodic reports on the performance of the contract, and the annual report on the price and quality of the public service, which is made available to the general public by the Mayor of each municipality, are all guarantees to customers, and therefore to citizens. The durability and the efficiency of the public service depend on such guarantees.

**Key words:** *Local authorities, delegated management, governance, performances.*

## INTRODUCTION

La France se distingue des autres pays développés par l'extrême décentralisation des services publics d'eau potable et d'assainissement en laissant également aux collectivités qui en ont la responsabilité le choix du mode de gestion. Là encore, la délégation de service public constitue une forme aboutie de gestion qui permet à la collectivité de transférer les risques inhérents à la gestion du service tout en conservant ses prérogatives de puissance publique.

## 1. ÉTAT DES LIEUX

### 1.1 *Les structures assurant les investissements dans le domaine de l'eau et la gestion des services publics correspondants*

#### 1.1.1 *Les collectivités territoriales*

Les collectivités territoriales : les communes ont, de par la loi, compétence en matière d'eau potable et d'assainissement ainsi que leurs groupements ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Ceux-ci se décomposent en :

- o syndicats intercommunaux à vocation unique;
- o syndicats intercommunaux à vocation multiple;
- o syndicats mixtes;
- o communautés de communes;
- o communautés d'agglomération;
- o communautés urbaines.

Chacune de ces collectivités peut prendre une ou plusieurs compétences dans le domaine de l'eau (excepté les établissements territoriaux de bassin dont les compétences sont limitées par les textes) :

- o production d'eau potable;
- o distribution d'eau potable;
- o collecte des eaux usées;
- o traitement des eaux usées;
- o assainissement non collectif;
- o collecte et traitement des eaux pluviales.

#### 1.1.2 *Les autres structures*

D'autres structures peuvent également assurer des investissements dans le domaine de l'eau :

- Associations syndicales libres;
- Associations syndicales autorisées et associations foncières.  
Ces organismes prendront des compétences le plus souvent liées aux aménagements touchant la restauration et l'exploitation des ressources naturelles, à l'aménagement et l'entretien des cours d'eau et des plans d'eau, des voies et des réseaux divers ainsi qu'aux aménagements fonciers agricoles (drainage et irrigation). Ils sont soumis aux dispositions de la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique (loi M.O.P.) ainsi qu'au code des marchés publics au même titre que les collectivités territoriales ci-dessus.
- Sociétés d'économie mixte locales (les collectivités territoriales doivent détenir plus de la moitié du capital et des voix).

En France, où il y a plus de 36 000 communes, le nombre de services publics d'eau potable est d'environ 13 600 (avec 10 000 communes autonomes et 3 600 établissements publics de coopération intercommunales - EPCI) desservant plus de 99 % de population desservie (IFEN, 2008).

Celui des services publics d'assainissement collectif est de l'ordre de 16 500 (avec 14 200 communes autonomes et 2 300 EPCI) collectant moins de 80 % de la population nationale (IFEN, 2008).

Pour ce qui concerne l'assainissement non collectif, il concernerait 12 600 services publics dont 11 000 assurés par les communes seules et 1 600 assurés par des intercommunalités. Mais le décompte est difficile, la mise en place de ce service

étant trop récente pour que les données soient fiables (BIPE, FP2E, 2008).

On constate donc un émiettement extrême des services publics de l'eau. Pour autant, ce niveau de gestion est le plus pertinent et reste la garantie d'un service géré au plus près de ses usagers dans la meilleure efficacité : en effet, le contrôle des usagers et donc la participation des citoyens aux décisions que prend l'autorité organisatrice en matière d'organisation, de gestion, et de tarifs, est la meilleure garantie d'une gouvernance efficace et transparente.

## 1.2 La (ou les) compétence(s)

En premier lieu, il est nécessaire de procéder à des vérifications élémentaires avant d'engager la collectivité publique dans la réalisation d'un ouvrage dans le domaine de l'eau ou de procéder à l'analyse du mode de gestion du service : elle doit avoir compétence dans le domaine dans lequel elle envisage de faire l'investissement et pour la gestion du service. Ses statuts doivent ainsi être explicites et lui permettre d'assurer la capacité légale, administrative et réglementaire pour construire et gérer le service.

Si les statuts de la collectivité publique lui permettent de procéder sans ambiguïté 1) de construire les ouvrages relevant du service public, et 2) d'organiser la gestion de ce service, soit directement, soit en en confiant la gestion à des opérateurs externes, alors l'ensemble des processus aboutissant finalement à la réalisation des ouvrages et à leur exploitation pourra être décliné sans difficulté.

Si les statuts s'avèrent peu explicites, leur actualisation sera nécessaire pour donner ainsi compétence à la collectivité publique afin de porter l'investissement du service public, le réaliser et le gérer.

## 1.3 Le cas des services publics industriels et commerciaux

Dans les domaines couvrant le service public de la production et de la distribution d'eau potable ainsi que celui de l'assainissement incluant l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif, le service public assuré par la collectivité territoriale constitue un service public industriel et commercial. Cela signifie qu'il comporte des conséquences de natures administrative, financière et juridique pour la collectivité qui l'assume :

- une comptabilité spécifique conforme à la M49;
- un principe d'équilibre budgétaire (le budget doit être équilibré par les redevances payées par les usagers);

- des conditions très limitées de financement par le budget général de la collectivité (excepté pour les communes et EPCI de moins de 3 000 habitants);
- une tarification prenant en compte le coût complet du service rendu à l'usager (pas de transfert des recettes venant des contribuables);
- le fait que le tribunal compétent en matière de litiges concernant des usagers devient *ipso facto* le tribunal d'instance et non le tribunal administratif.

## 1.4 Les modes de gestion

On dénommera dès lors les collectivités autorités organisatrices pour bien signifier qu'elles ont la compétence pour construire les ouvrages nécessaires au service public et qu'elles ont capacité à en organiser la gestion.

On n'abordera par la suite uniquement que les collectivités assurant un service public industriel et commercial et plus particulièrement celles assurant par voie d'affermage la gestion de leur service public qui représente la très grande majorité des modes de gestion déléguée.

Les dispositions législatives et réglementaires concernant les modes de gestion des services relèvent du code général des collectivités territoriales (C.G.C.T. partie législative et réglementaire, art. 1411 et suivants).

Pour ce qui concerne le domaine de l'eau, et en particulier celui des services publics industriels et commerciaux d'eau potable, de collecte et de traitement des eaux usées, ainsi que pour les services publics administratifs comme la collecte et le traitement des eaux pluviales, l'autorité organisatrice a plusieurs options à sa disposition.

Il faut noter que, même si ces dispositions semblent proches du code des marchés publics, elles en diffèrent notablement sur la procédure qui doit être mise en œuvre par l'autorité organisatrice et sur les modes de rémunération de l'opérateur :

- soit elle décide de gérer directement elle-même le service public dont le patrimoine comprend le nouvel ouvrage construit; on appellera ce mode la gestion directe;
- soit elle décide de confier la gestion du service à une entreprise. On appellera ce mode la gestion déléguée.

Ainsi, deux grands modes de gestion coexistent, chacun se divisant en plusieurs catégories :

### **La gestion directe (art. 1412-1 et 1412-2 du C.G.C.T.)**

- La régie;
- La régie à autonomie financière;

- La régie avec marché(s) de prestations de service (permettant à l'autorité organisatrice de faire assurer certaines tâches de maintenance par des entreprises).

### **La gestion directe aménagée**

- La gérance (pour mémoire, ce mode de gestion étant très marginal);
- La régie intéressée qui prévoit que le régisseur sera rémunéré par une prime fixe et un intéressement aux résultats et qui limite fortement ses risques d'exploitation;

### **Rôle de l'autorité organisatrice**

- La délégation de service public ou affermage;
- La concession qui inclut un investissement assuré par le concessionnaire;
- Le contrat de partenariat public – privé.

La gestion de service public obéit à des exigences de procédures, de transparence, de consultation des usagers et de comptes rendus.

Il appartient à l'autorité organisatrice qui l'assure d'en bien connaître la législation qui les encadre ainsi que les aspects réglementaires car elle conserve, quel que soit le mode de gestion choisi par elle, la responsabilité technique, administrative et financière du service.

Elle doit en particulier, quel que soit le mode de gestion :

- décider des tarifs de la collectivité pour couvrir les charges de sa part du service ainsi que le remboursement de la dette (emprunts, charges de gestion, etc.);
- assurer l'équilibre budgétaire du service;

- rendre compte aux usagers en élaborant, pour le compte du maire de chacune des communes, s'il s'agit d'un EPCI, un rapport annuel sur le prix et la qualité du service.

Il y a aujourd'hui en France, plus de 9 000 de contrats de délégation de service public en eau et en assainissement, dont près de 7 % sont remis en jeu chaque année, représentant ainsi un marché potentiel très ouvert en matière de gestion des services de l'eau.

## **2. LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC**

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, il a fallu construire un certain nombre d'infrastructures lourdes : réseaux urbains, systèmes de pompage et de potabilisation, de transport et d'épuration.

La mobilisation nécessaire par les responsables politiques de savoir-faire technique et industriel ainsi que de moyens financiers a abouti au principe de travaux concessifs exécutés par une entreprise dans le but de réaliser les ouvrages nécessaires au service public, qui pouvait être alors rémunérée par une redevance, payée par les usagers du service, destinée à couvrir les frais de construction ainsi que les frais de maintenance, d'entretien et de gestion.

La concession de travaux publics comprenait une concession de service public. Les infrastructures lourdes ayant été réalisées, bon nombre de collectivités ont souhaité en proposer la gestion, et la gestion seule, à des entreprises spécialisées : ainsi est né

**Tableau 1. État des lieux des modes de gestion des services d'eau potable et d'assainissement - France - 2006.**  
**Table 1. Management modes for water and wastewater public utilities - France - 2006.**

Services	Population desservie	Nombre	Gestion directe		Gestion déléguée	
			% en nombre	% en population	% en nombre	% en population
Services publics d'eau potable	99 %	13 600	46 % dont 1 % de SEM	26 %	54 % dont 2 % de concession	74 %
Services publics d'assainissement collectif	80 %	16 500	65 % dont 1 % de SEM	46 %	35 % dont 2 % de concession	54 %

**Tableau 2. Typologie des modes de gestion (d'après L. GUÉRIN-SCHNEIDER, 2001, en annexe de G. FAUQUERT, 2003).**  
**Table 2. Classification of management modes.**

Modes de gestion	Dénomination	Statut de l'opérateur	Modalités de gestion du service	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aspects budgétaires</li> <li>Rémunération de l'opérateur</li> <li>Identification du coût du service</li> </ul>
<b>Gestion directe</b>	Régie	intégré	Gestion intégrée au sein de l'autorité organisatrice	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Coût du service difficilement identifiable (charges fondues entre budget général et budget annexe)</li> </ul>
	Régie autonome	intégré mais distinct de l'autorité organisatrice	Gestion partiellement autonome	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Coût du service aisément identifiable</li> </ul>
	Régie autonome et dotée de la personnalité financière	intégré mais distinct de l'autorité organisatrice	Gestion autonome	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Statut d'Établissement public industriel et commercial</li> <li>Coût du service aisément identifiable</li> </ul>
	Régie avec marché(s) de prestations de services	Prestataire(s) assurant certaines des opérations de gestion	Obligation de moyens pour assurer les opérations du marché	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Marché(s) public(s) de services avec rémunération selon CCAP par l'autorité organisatrice</li> <li>Coût du service difficilement identifiable</li> </ul>
<b>Marché public</b>	Gérance	Prestataire privé	Gestion partielle ou totale selon le contrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Rémunération forfaitaire par l'autorité organisatrice</li> <li>Coût du service difficilement identifiable</li> </ul>
	Régie intéressée	Prestataire privé	Gestion partielle ou totale selon le contrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Rémunération forfaitaire par l'autorité organisatrice avec intéressement aux résultats de l'exploitation</li> <li>Coût du service difficilement identifiable</li> </ul>
<b>Gestion déléguée</b>	Affermage	Fermier	Gestion totale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Rémunération directe par les usagers incluse dans la redevance</li> <li>Coût du service aisément identifiable</li> </ul>
	Concession	Concessionnaire	Gestion totale avec financement des investissements	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budget annexe du service public</li> <li>Rémunération directe par les usagers incluse dans la redevance</li> <li>Coût du service difficilement identifiable</li> </ul>

l'affermage, dans lequel le fermier assure, à ses risques et périls, l'exploitation des ouvrages confiés par la collectivité, pour lesquels il demande une redevance aux usagers (HERY, 2005).

Depuis, lois et règlements ont précisé le cadre de la délégation de service public, caractérisée comme suit :

- C'est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle assure la responsabilité à un délégataire public ou privé, et pour laquelle la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service – Loi MURCEF 2001-1168 du 11 décembre 2001;
- Si la notion de risque est inexistante, et si le coût est supporté par l'autorité organisatrice et non par les usagers, alors le contrat sera requalifié comme marché public.

### 2.1. La passation d'un contrat de délégation

Quand une autorité organisatrice se pose la question du mode de gestion de son service public, la personne responsable (le maire ou le président de l'EPCI) doit faire un rapport à l'assemblée délibérante sur le principe de la délégation :

- évoquant les modes possibles de gestion pour le service public;
- appréciant l'état actuel du service public;
- évaluant l'état futur du service public;
- caractérisant les prestations et tâches que devra assurer le délégataire;
- soumettant à l'assemblée délibérante le mode de gestion proposé.

L'assemblée délibérante statue alors sur le principe de la délégation et compose la commission d'ouverture des plis. L'appel à candidatures est envoyé aux publications légales. Lors de l'ouverture des candidatures, la commission d'ouverture des plis élabore la liste des candidats qu'elle juge aptes à présenter une offre. Un dossier de consultation précise les caractéristiques techniques du service, les prestations et tâches attendues ainsi que le prix ramené au m<sup>3</sup> consommé demandé à l'utilisateur.

Lors de l'examen des offres, la commission en établit un rapport d'analyse. La personne responsable engage toute discussion qu'elle juge utile avec les candidats pour procéder au choix définitif qu'elle soumet à l'assemblée délibérante qui délibère sur le choix du délégataire, sur le contrat de délégation et autorise la personne responsable à signer le contrat.

Le contrôle de légalité est assuré par le Préfet du département, siège de la collectivité.

## 2.2 Le contrat de délégation

L'autorité organisatrice propose, dans le dossier de consultation, un cadre de contrat qui, le cas échéant, pourra faire l'objet d'amendements, d'ajustements, voire de refonte de la part des candidats. Mais elle doit être précise sur les prestations que devra accomplir le délégataire, par exemple :

### *Pour un service d'eau potable*

#### **Maintenance et gestion**

- Maintenance des réseaux (respect permanent des normes sanitaires de l'eau distribuée, purges, réglage des ventouses, réparation des casses, gestion des pollutions accidentelles, des phénomènes météorologiques, etc.);
- Maintenance des usines de pompage et de potabilisation et des ouvrages spéciaux (surpression, châteaux d'eau et réservoirs);
- gestion des abonnés (fichier des abonnés, envoi des factures, gestion des paiements et encaissements, mise en service des branchements, fermeture de branchements, etc.).

#### **Renouvellement**

- Programme de renouvellement

#### **Travaux neufs**

- Réalisation des branchements;
- Réalisation des extensions.

### *Pour un service d'assainissement*

#### **Maintenance et gestion**

- Maintenance des réseaux (désengorgements, curages, etc.);
- Maintenance des postes de refoulement et de relèvement et des ouvrages spéciaux;

- Maintenance des stations d'épuration et gestion de l'auto-surveillance;
- Gestion du rejet dans le milieu naturel et gestion des boues selon les réglementations et autorisations en vigueur;
- Interface avec le service d'eau potable pour le recouvrement des redevances assainissement.

#### **Renouvellement**

- Programme de renouvellement.

#### **Travaux neufs**

- Réalisation des branchements;
- Réalisation des extensions de réseaux, des ajustements sur les traitements.

Ainsi, l'autorité organisatrice devra privilégier, dans les critères de sélection des candidats à la délégation, les compétences qu'elle jugera utiles pour assurer la permanence et la continuité du service en fonction des tâches qu'elle déléguera ainsi que les garanties financières qu'ils présentent.

## 2.3 La gouvernance des contrats – Le Rapport du délégataire et le Rapport du maire sur le prix et la qualité du service

- Les contrats de délégation sont encadrés sur le plan réglementaire (vérification de l'absence de clauses abusives).
- La durée est déterminée en fonction des prestations demandées. Durée conseillée : 12 ans pour donner le temps au délégataire de procéder aux investissements matériels (équipements du services, biens immobiliers, etc.) et immatériels nécessaires (formation du personnel, procédures qualité, etc.). Ne peut excéder 20 ans.
- Il y a obligation de production d'un rapport annuel du délégataire (avant le 1er juin) comprenant :

### 1. Les données comptables

- compte annuel de résultat;
- état du patrimoine du service;
- compte-rendu de la situation des biens et immobilisations;
- état du suivi du programme contractuel d'investissement et de renouvellement des biens et immobilisations;
- état des autres dépenses de renouvellement;
- inventaire des biens de retour et de reprise;
- engagements à incidences financières.

### 2. L'analyse de la qualité du service à partir d'indicateurs définis soit par l'autorité organisatrice, soit par le délégataire et contractualisés.

Le rapport du délégataire contient les éléments essentiels qui sont contractualisés.

Dans le cas d'une délégation de service public, il constitue la base du rapport que chaque maire doit élaborer. Si le service est assuré par un EPCI, son président fournit l'ensemble des éléments à chacun des maires dont les communes adhèrent, ou mieux, il élabore pour chacune des communes le rapport les concernant.

Le rapport que le maire de chaque commune doit fournir contient, selon les caractéristiques du service d'eau ou d'assainissement, des éléments caractérisant le service, sa gestion, son coût et le prix payé par l'utilisateur ainsi que des indicateurs de performance du service qui sont détaillés dans l'annexe du décret du 2 mai 2007. Le cadre du rapport du maire sur la qualité et le prix du service, destiné aux usagers, comprend les éléments suivants :

### ***Pour un service d'eau potable***

#### **Caractérisation technique du service**

- Présentation du territoire desservi; mode de gestion du service et, s'il y a lieu, date d'échéance du ou des contrats de délégation du service;
- Estimation du nombre d'habitants desservis sur la base de la population totale des communes et de leur population totale majorée définie en application de l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales;
- Nature des ressources utilisées et volumes prélevés sur chaque ressource; volumes achetés à d'autres services publics d'eau potable;
- Nombre d'abonnements;
- Volumes vendus au cours de l'exercice, en distinguant les volumes vendus aux abonnés domestiques et assimilés et aux autres abonnés ainsi que les volumes vendus à d'autres services publics d'eau potable;
- Linéaire de réseaux de desserte (hors branchements).

#### **Tarification de l'eau et recettes du service**

- Présentation générale des modalités de tarification de l'eau et des frais d'accès au service; références des délibérations de l'autorité organisatrice du service fixant les tarifs de l'eau et des autres prestations facturées aux abonnés;
- Présentation d'une facture d'eau calculée au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de présentation du rapport et au 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente, pour une consommation de référence d'un ménage définie par l'INSEE. Cette présentation fait apparaître la rémunération du service public d'eau potable en distinguant, le cas échéant, la part revenant aux collectivités délégantes et celle revenant à l'entreprise délégataire, les redevances et les taxes afférentes au service.

Elle fait également apparaître le montant de la facture non proportionnel au volume consommé, en distinguant, le cas échéant, la part revenant aux collectivités délégantes et celle

revenant aux entreprises délégataires. Pour chacun des éléments ayant connu une évolution depuis l'année précédente, le rapport présente les éléments explicatifs :

- Montants des recettes liées à la facturation du prix de l'eau ainsi que des autres recettes d'exploitation provenant notamment des ventes d'eau à d'autres services publics d'eau potable et de contributions exceptionnelles du budget général.

#### **Indicateurs de performance**

- Données relatives à la qualité des eaux distribuées recueillies dans le cadre du contrôle sanitaire mentionné à l'article R. 1321-15 du code de la santé publique et taux de conformité des prélèvements sur les eaux distribuées réalisés au titre du contrôle sanitaire par rapport aux limites de qualité pour ce qui concerne la microbiologie et les paramètres physico-chimiques;
- Indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable;
- Rendement du réseau de distribution;
- Indice linéaire des volumes non comptés;
- Indice linéaire de pertes en réseau;
- Taux moyen de renouvellement des réseaux d'eau potable;
- Indice d'avancement de la protection de la ressource en eau.

Les rapports soumis à l'examen de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) en application de l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales présentent en outre les éléments suivants :

- Taux d'occurrence des interruptions de service non programmées;
- Délai maximal d'ouverture des branchements pour les nouveaux abonnés défini par le service et taux de respect de ce délai;
- Durée d'extinction de la dette de la collectivité;
- Taux d'impayés sur les factures d'eau de l'année précédente;
- Existence d'un dispositif de mémorisation des réclamations écrites reçues; taux de réclamations.

#### **Financement des investissements**

- Montants financiers des travaux engagés pendant le dernier exercice budgétaire; montants des subventions de collectivités ou d'organismes publics et des contributions du budget général pour le financement de ces travaux;
- Nombre et pourcentage de branchements publics en plomb supprimés ou modifiés; pourcentage de branchements



publics en plomb restant à modifier ou à supprimer au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de présentation du rapport;

- Encours de la dette et montant de l'annuité de remboursement de la dette au cours du dernier exercice, en identifiant le remboursement du capital et intérêts;
- Montant des amortissements réalisés par la collectivité organisatrice du service;
- Présentation des projets à l'étude en vue d'améliorer la qualité du service à l'utilisateur et les performances environnementales du service; montants prévisionnels des travaux;
- Présentation des programmes pluriannuels de travaux adoptés par l'assemblée délibérante au cours du dernier exercice.

### **Actions de solidarité et de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau**

- Montants des abandons de créance ou des versements à un fonds de solidarité au titre de l'aide au paiement des factures d'eau des personnes en situation de précarité en application de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles; nombre de demandes reçues;
- Descriptifs et montants financiers des opérations de coopération décentralisée conduites en application de l'article L. 1115-1-1 du code général des collectivités territoriales.

#### ***Pour un service d'assainissement***

##### **Caractérisation technique du service**

- Présentation du territoire desservi; mode de gestion du service et, s'il y a lieu, date d'échéance du ou des contrats de délégation du service;
- Estimation du nombre d'habitants desservis par un réseau de collecte des eaux usées, unitaire ou séparatif, sur la base de la population totale des communes et de leur population totale majorée définie en application de l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales;
- Nombre d'abonnements;
- Nombre d'autorisations de déversement d'effluents d'établissements industriels au réseau de collecte des eaux usées;
- Linéaires de réseaux de collecte des eaux usées selon leur typologie (séparatif ou unitaire) et, s'il y a lieu, identification des ouvrages existants afin de maîtriser les déversements d'effluents au milieu naturel par des réseaux unitaires en temps de pluie;
- Identification des ouvrages d'épuration des eaux usées, capacités d'épuration et prescriptions de rejets pour les principaux éléments polluants;
- Quantité de boues issues des ouvrages d'épuration.

##### **Tarification de l'assainissement et recettes du service**

- Présentation des modalités de tarification du service et des frais

éventuels d'accès; références des délibérations de l'autorité organisatrice du service fixant les tarifs de l'assainissement et des autres prestations facturées aux abonnés;

- Présentation d'une facture d'assainissement calculée au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de présentation du rapport et au 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente, calculée pour une consommation d'eau de référence d'un ménage définie par l'INSEE. Cette présentation fait apparaître la rémunération du service public de l'assainissement collectif en distinguant, le cas échéant, la part revenant aux collectivités délégantes et celle revenant à l'entreprise délégataire, les redevances et les taxes afférentes au service. Elle fait également apparaître le montant de la facture non proportionnel au volume d'eau consommé, en distinguant, le cas échéant, la part revenant aux collectivités délégantes et celle revenant aux entreprises. Pour chacun des éléments ayant connu une évolution depuis l'année précédente, le rapport présente les éléments explicatifs;
- Montants des recettes d'exploitation liées à la facturation du service d'assainissement aux abonnés, ainsi que des autres recettes d'exploitation constituées notamment de primes pour épuration de l'agence de l'eau, de contributions d'autres services, de contributions au titre des eaux pluviales et de contributions exceptionnelles du budget général.

##### **Indicateurs de performance**

- Taux de desserte par des réseaux de collecte des eaux usées;
- Indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux de collecte des eaux usées;
- Conformité de la collecte des effluents aux prescriptions définies en application du décret n° 94-469 du 3 juin 1994 modifié;
- Conformité des équipements d'épuration aux prescriptions définies en application du décret n° 94-469 du 3 juin 1994 modifié;
- Conformité de la performance des ouvrages d'épuration aux prescriptions définies en application du décret n° 94-469 du 3 juin 1994 modifié;
- Taux de boues issues des ouvrages d'épuration évacuées selon des filières conformes à la réglementation.

Les rapports devant être soumis à l'examen de la commission consultative des services publics locaux en application de l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales présentent en outre les éléments suivants :

- Taux de débordement des effluents dans les locaux des usagers;
- Nombre de points du réseau de collecte nécessitant des interventions fréquentes de curage par 100 km de réseau;
- Taux moyen de renouvellement des réseaux de collecte des eaux usées;
- Conformité des performances des équipements d'épuration

au regard des prescriptions de l'acte individuel pris en application de la police de l'eau;

- Indice de connaissance des rejets au milieu naturel par les réseaux de collecte des eaux usées;
- Durée d'extinction de la dette de la collectivité;
- Taux d'impayés sur les factures d'eau de l'année précédente;
- Existence d'un dispositif de mémorisation des réclamations écrites reçues; taux de réclamations.

### Financement des investissements

- Montants financiers des travaux engagés pendant le dernier exercice budgétaire; montants des subventions de collectivités ou d'organismes publics et des contributions du budget général pour le financement de ces travaux;
- Encours de la dette et montant des annuités de remboursement de la dette au cours du dernier exercice, en identifiant le remboursement du capital et intérêts;
- Montant des amortissements réalisés par la collectivité organisatrice du service;
- Présentation des projets à l'étude en vue d'améliorer la qualité du service à l'utilisateur et les performances environnementales du service; montants prévisionnels des travaux;
- Présentation des programmes pluriannuels de travaux adoptés par l'assemblée délibérante au cours du dernier exercice.

### Actions de solidarité et de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau

- Montants des abandons de créances ou des versements à un fonds de solidarité au titre de l'aide au paiement des factures d'eau des personnes en situation de précarité en application de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles; nombre de demandes reçues;
- Descriptifs et montants financiers des opérations de coopération décentralisée conduites en application de l'article L. 1115-1-1 du code général des collectivités territoriales.

Une annexe permettant d'apprécier les conditions d'exécution du service public comprenant un compte-rendu technique et financier précisant toutes les informations utiles, notamment tarifs (tarifs pratiqués : détermination et évolution) ainsi que les autres recettes de l'exploitation.

Ces dispositions ont été récemment ajoutées par des textes réglementaires pris en application de la loi sur l'eau du 30 décembre 2006. Elles prennent en compte, en allant plus loin encore, les réflexions menées par l'ISO (Association internationale de normalisation), à l'initiative de la France ouvertes en 2002.

Trois normes internationales viennent d'être publiées (décembre 2007) relatives à l'amélioration des performances

et à la gestion des services publics de l'eau potable et de l'assainissement :

- ISO 24510 : Lignes directrices pour l'évaluation et l'amélioration du service aux usagers;
- ISO 24511 : Lignes directrices pour la gestion des services publics de l'assainissement et pour l'évaluation des services fournis;
- ISO 24512 : Lignes directrices pour la gestion des services publics de l'eau potable et pour l'évaluation des services fournis.

Elles ont pour objectif de fournir des lignes directrices afin d'améliorer la qualité et la gouvernance des services d'eau ainsi que la gestion des organismes fournissant ces services, dans l'intérêt de l'utilisateur et de la protection de l'environnement. Elles visent à faciliter le dialogue entre les parties intéressées, à spécifier les bonnes pratiques pour une meilleure gestion des services publics d'eau et fournissent une méthodologie d'évaluation des services assortie d'exemples de critères d'évaluation et d'indicateurs de performance.

Ces normes ont la particularité d'être des normes de service, champ encore peu développé au sein de la normalisation internationale, elles se veulent être pertinentes au niveau mondial, **en étant applicables aussi bien dans des pays industrialisés que dans des pays en développement, dans des grandes villes comme en zone rurale, et ce, quel que soit le mode de gestion des services publics (public et/ou privé)**. Elles sont cohérentes et complémentaires avec les normes ISO de gestion de systèmes (ISO 9001, ISO 14001) et intègrent les principes du développement durable (cf. références bibliographiques).

### 2.4. Le contrôle de la délégation de service public

Le délégataire a, dans le cadre de son contrat, une obligation de résultats. Il rend compte à l'autorité organisatrice en lui livrant son rapport annuel de gestion. La collectivité doit apporter un regard critique sur le rapport du délégataire tant sur les aspects techniques que sur les aspects comptables ainsi que sur le respect des clauses contractuelles qui peuvent avoir une incidence non négligeable sur le tarif du délégataire.

Bon nombre de contrats récents assortissent d'un intéressement ou d'une pénalisation le respect de clauses techniques, par exemple, l'amélioration du rendement du réseau d'eau potable, ou le nombre de jours de respect de l'arrêté d'autorisation de rejet de la station d'épuration.

La collectivité peut, pour l'assister, faire appel à des conseils extérieurs spécialisés dans cette discipline à l'interface entre

approche technique, approche environnementale, approche économique et sociale, au cœur du développement durable.

Les moyens de contrôle dont dispose la collectivité sont les suivants :

- Le contrôle d'origine sur le contrat est celui de la commission d'appel d'offres qui doit analyser les propositions élaborées par chacun des candidats avant d'en proposer la signature à la personne responsable;
- Le contrôle d'origine sur le contrat est celui du préfet au titre de son contrôle de légalité;
- Les chambres régionales des comptes ont capacité à analyser et contrôler les comptes des contrats de délégations des autorités organisatrices du ressort de leur circonscription;
- La commission de contrôle créée par la collectivité qui a mission de vérifier les comptes fournis chaque année par le délégataire;
- La commission de consultation des services publics locaux qui, sans pouvoir de contrôle, examine le rapport annuel du délégataire;
- Les Directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS) sont chargées de veiller au contrôle sanitaire des eaux distribuées;
- Les services de la Police de l'eau sont chargés de contrôler la qualité des rejets dans le milieu naturel et au respect des autorisations délivrées (FNCCR, Lettre S).

Rien ne l'empêche en outre à réaliser un audit sur l'activité et les comptes du délégataire et du service public.

#### 2.5. La réversibilité du mode de gestion

À l'échéance du contrat de délégation, la collectivité doit avoir réfléchi au mode de gestion qu'elle envisage pour la période à venir. Elle reste donc libre de décider de continuer sous la forme d'une délégation de service public ou de revenir au mode de gestion directe.

Des clauses de fin de contrat, ajoutées dans le cadre de la loi sur l'eau promulguée le 30 décembre 2006, protègent mieux la collectivité, quel que soit son choix. Le délégataire doit lui laisser en fin de contrat, les éléments suivants :

- Inventaire détaillé du patrimoine du service;
- État de gestion des abonnés;
- Reversement de la somme correspondant aux travaux de renouvellement non réalisés;
- Fichiers techniques et plans des réseaux remis à l'autorité organisatrice.

### 3. CONCLUSION

L'ensemble des dispositions mises en œuvre depuis la loi Sapin, dite loi relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, datent de janvier 1993.

Ces quinze dernières années, un grand effort de publicité et de transparence dans les procédures, de volonté d'association des usagers dans les décisions les concernant, de comptes rendus et de contrôles, ont créé les conditions d'une gestion efficace et efficiente des services publics d'eau potable et d'assainissement; mieux, l'ensemble de ces dispositions comme :

- l'analyse des performances, en interne par le délégataire lui-même et par la collectivité,
- la comparaison possible entre services,
  - par une approche comparative de la qualité du service au regard de son prix,
  - par la mise en œuvre possible de mécanismes incitatifs créant un lien entre la qualité de gestion et la rémunération du délégataire,
  - enfin, par la saine compétition engendrée par la cohabitation entre les deux systèmes de gestion qui oblige à la pérennisation des compétences et à un engagement au service du public

constitue une réelle avancée du mode de gestion par délégation et en assure ainsi la clarification attendue.

### 4. RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AFNOR (2007). *Normes internationales ISO 24510, ISO 24511 et ISO 24512*. 1<sup>er</sup> décembre 2007.

BIPE/FP2E (2<sup>e</sup> édition, Octobre 2006). *Les services collectifs d'eau et d'assainissement en France. Données économiques, sociales et techniques*.

CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (CGCT). Partie législative, articles L1411-1 et suivants – articles L2224-11-3 et 11-4. Partie réglementaire, articles R1411-1 et suivants – article R2224-19-1.

FAUQUERT, G. (2003). *L'investissement de renouvellement des infrastructures du service public de l'eau et de l'assainissement Étude des clauses contractuelles en contrat d'affermage*. Mémoire de DEA, Ministère de l'écologie et du développement durable - D4E, (Thèse de L. GUÉRIN-SCHNEIDER, 2001).

FÉDÉRATION NATIONALE DES COLLECTIVITÉS  
CONCÉDANTES ET RÉGIES (F.N.C.C.R.). Lettre S,  
publication périodique.

INSTITUT FRANÇAIS DE L'ENVIRONNEMENT. Les  
dossiers IFEN, (numéro D7, octobre 2007). Les services  
publics de l'eau en 2004, volet eau potable, tableaux  
détaillés.

INSTITUT FRANÇAIS DE L'ENVIRONNEMENT. Les  
dossiers IFEN, (numéro 10, janvier 2008). Les services  
publics de l'assainissement en 2004, détaillés.

HERY, M. (2005). *Délégation de service public*, mise à jour  
avril 2005. Guide pratique, Mission d'appui technique aux  
services déconcentrés, Conseil général du génie rural des  
eaux et forêts, Ministère de l'agriculture et de la pêche.